INTRODUCCIÓN AL DERECHO ADMINISTRATIVO DE TRÁNSITO

José María Pacori Cari

Maestro en Derecho Administrativo por la Universidad Nacional de San Agustín – Miembro del Ilustre Colegio de Abogados de Lima - Miembro de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo

¿Qué es el Tránsito?

Tránsito es el conjunto de desplazamientos de personas, vehículos y animales por las vías terrestres de uso público (circulación).



El tránsito terrestre es el conjunto de desplazamientos de personas y vehículos en las vías terrestres que obedecen a las reglas determinadas en la legislación de tránsito.

Reglamento Nacional de Tránsito

El Reglamento Nacional de Tránsito contiene las normas para el uso de las vías públicas para conductores de todo tipo de vehículos y para peatones; **las disposiciones sobre licencias de conducir** y las que establecen las infracciones y sanciones y el correspondiente Registro Nacional de Sanciones; así como las demás disposiciones que sean necesarias. Específicamente, la normatividad de tránsito contiene

a. Las normas para el uso de las vías públicas para conductores de todo tipo de vehículos y para peatones

b. Las normas que establecen las infracciones y sanciones de tránsito.

c. Las normas correspondientes al Registro Nacional de Sanciones.

Principios del Derecho Administrativo de Tránsito (i)

Debido a que la relación jurídica entre peatones y conductores con las autoridades de tránsito, *in essentia*, es a través de procedimientos administrativos, los principios aplicables al derecho administrativo de tránsito serán los principios del procedimiento administrativo que según su naturaleza son aplicables a la regulación de tránsito.



Los principios del derecho administrativo de tránsito no son una enumeración taxativa

Principios del Derecho Administrativo de Tránsito (ii)

1. Principio de legalidad. Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas

2. Principio del debido procedimiento. Los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo. Tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

3. Principio de razonabilidad. Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

4. Principio de imparcialidad. Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general.

Principios del Derecho Administrativo de Tránsito (iii)

5. Principio de informalismo. Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

6. Principio de presunción de veracidad. En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

7. Principio de buena fe procedimental. La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe.

8. Principio de verdad material. En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

Principios del Derecho Administrativo de Tránsito (iv)

9. Principio de participación. Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa.

10. Principio de simplicidad. Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

11. Principio del ejercicio legítimo del poder. La autoridad administrativa ejerce única y exclusivamente las competencias atribuidas para la finalidad prevista en las normas que le otorgan facultades o potestades, evitándose especialmente el abuso del poder, bien sea para objetivos distintos de los establecidos en las disposiciones generales o en contra del interés general.

12. Principio de responsabilidad. La autoridad administrativa está obligada a responder por los daños ocasionados contra los administrados como consecuencia del mal funcionamiento de la actividad administrativa, conforme lo establecido en la presente ley.

¿Qué es el Derecho Administrativo de Tránsito?

El Derecho Administrativo es la rama del derecho público que regula las relaciones jurídicas entre los administrados y las entidades públicas y las relaciones entre las entidades públicas.



El Derecho Administrativo de Tránsito regula las relaciones jurídicas entre los peatones y conductores de vehículos con las autoridades de tránsito con relación al uso y desplazamiento en las vías públicas.

Elementos de la definición

a. Conductor. Persona que maneja el mecanismo de dirección de un vehículo o va al mando del mismo o está a cargo de los mandos adicionales del vehículo destinado al aprendizaje de la conducción.

b. Vehículo. Artefacto de libre operación que sirve para transportar personas o bienes por una vía.

c. Peatón. Persona que circula caminando por una vía pública.

d. Vía. Carretera, vía urbana o camino rural abierto a la circulación pública de vehículos y/o peatones, y también de animales.

e. Vía Pública. Vía de uso público, sobre la cual la Autoridad competente impone restricciones y otorga concesiones, permisos y autorizaciones.

Las autoridades de tránsito se relacionarán con los conductores de vehículos y peatones a través de la actividad de fiscalización y los procedimientos administrativos que correspondan.

BASE JURÍDICA BÁSICA

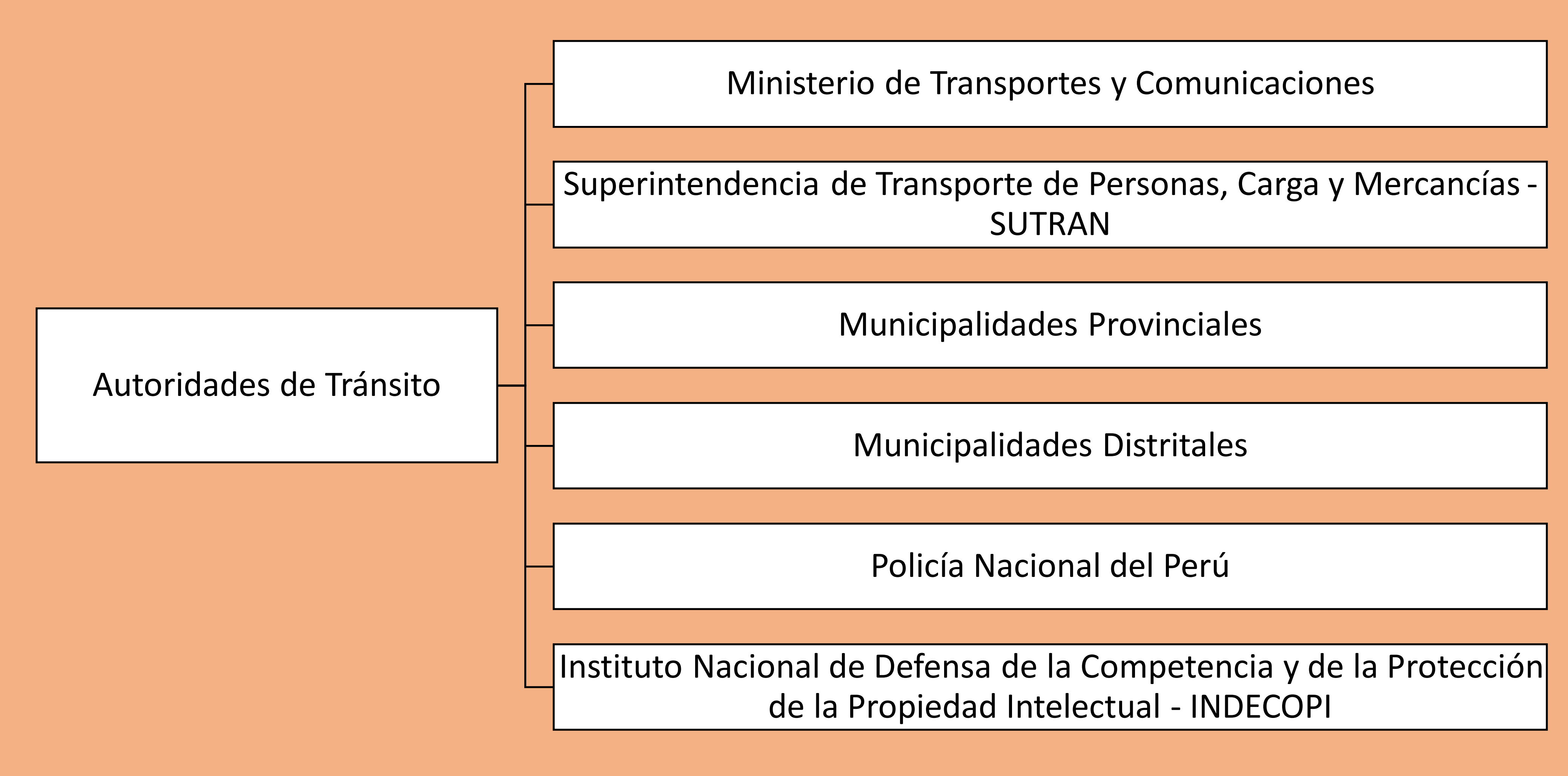
Ley 27181 (08 de octubre de 1999). Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre. Perú.

Decreto Supremo 016-2009-MTC (22 de abril de 2009). Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito.

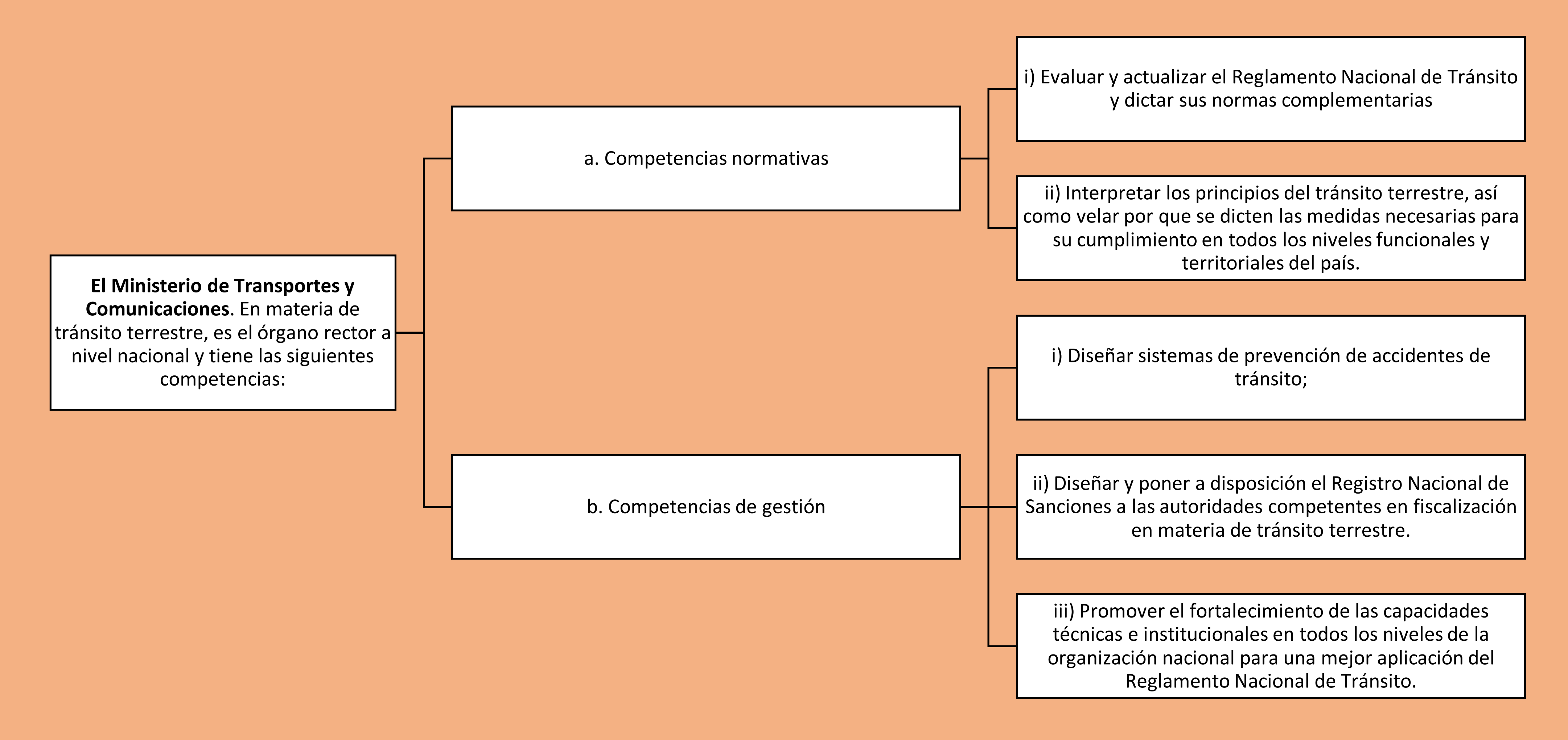
Decreto Supremo 004-2020-MTC (02 de febrero de 2020). Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre, y sus servicios complementarios. Perú.

Decreto Supremo 004-2019-JUS (25 de enero de 2019). Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Perú.

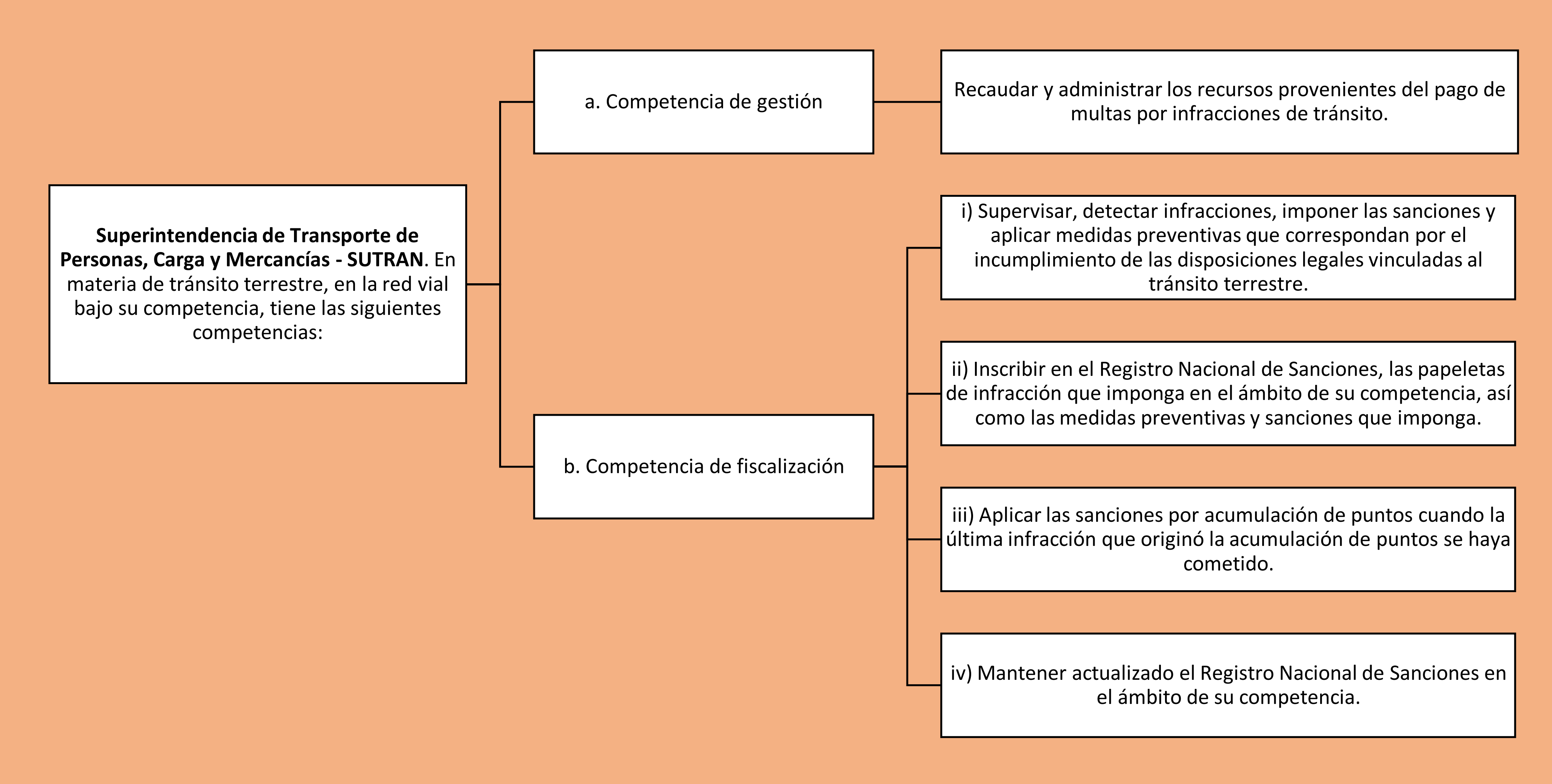
Autoridades de Tránsito



MTC


El Ministerio de Transportes y Comunicaciones. En materia de tránsito terrestre, es el órgano rector a nivel nacional y tiene las siguientes competencias:
a. Competencias normativas
i) Evaluar y actualizar el Reglamento Nacional de Tránsito y dictar sus normas complementarias
ii) Interpretar los principios del tránsito terrestre, así como velar por que se dicten las medidas necesarias para su cumplimiento en todos los niveles funcionales y territoriales del país.
b. Competencias de gestión
i) Diseñar sistemas de prevención de accidentes de tránsito;
ii) Diseñar y poner a disposición el Registro Nacional de Sanciones a las autoridades competentes en fiscalización en materia de tránsito terrestre.
iii) Promover el fortalecimiento de las capacidades técnicas e institucionales en todos los niveles de la organización nacional para una mejor aplicación del Reglamento Nacional de Tránsito.

SUTRAN



Superintendencia de Transporte de Personas, Carga y Mercancías - SUTRAN. En materia de tránsito terrestre, en la red vial bajo su competencia, tiene las siguientes competencias:
a. Competencia de gestión
Recaudar y administrar los recursos provenientes del pago de multas por infracciones de tránsito.
b. Competencia de fiscalización
i) Supervisar, detectar infracciones, imponer las sanciones y aplicar medidas preventivas que correspondan por el incumplimiento de las disposiciones legales vinculadas al tránsito terrestre.
ii) Inscribir en el Registro Nacional de Sanciones, las papeletas de infracción que imponga en el ámbito de su competencia, así como las medidas preventivas y sanciones que imponga.
iii) Aplicar las sanciones por acumulación de puntos cuando la última infracción que originó la acumulación de puntos se haya cometido.
iv) Mantener actualizado el Registro Nacional de Sanciones en el ámbito de su competencia.

Municipalidades Provinciales



Municipalidades Distritales

Municipalidades Distritales. En materia de tránsito terrestre, ejercen funciones de gestión y fiscalización, en el ámbito de su jurisdicción, en concordancia con las disposiciones que emita la Municipalidad Provincial respectiva y las previstas en el Reglamento Nacional de Tránsito.

En materia de vialidad, la instalación, mantenimiento y renovación de los sistemas de señalización de tránsito en su jurisdicción.

No tiene facultad sancionadora

Policía Nacional del Perú (i)

Policía Nacional del Perú. En materia de tránsito terrestre, a través del efectivo asignado al control del tránsito o al control de carreteras, es competente para:

a. Garantizar y controlar la libre circulación en las vías públicas del territorio nacional.

b. Fiscalizar el cumplimiento de las normas de tránsito y seguridad vial por los usuarios de la infraestructura vial; así como aplicar medidas preventivas.

c. Ejercer funciones de control, dirigiendo y vigilando el normal desarrollo del tránsito.

d. Prevenir, investigar y denunciar ante las autoridades que corresponda, las infracciones de tránsito.

e. Inscribir en el Registro Nacional de Sanciones, las papeletas de infracción y medidas preventivas que imponga en la red vial (vecinal, rural y urbana, regional y nacional).

Policía Nacional del Perú (ii)

El efectivo policial responsable de fiscalizar el cumplimiento de las normas de tránsito, es aquél que se encuentra debidamente asignado a las unidades policiales de control de tránsito o al control de carreteras



Las indicaciones audibles y/o visibles que imparta el efectivo policial en el ejercicio de sus funciones de fiscalización de las normas de tránsito son de obligatorio cumplimiento por parte de todos los usuarios de la red vial

INDECOPI

Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.



Supervisa el cumplimiento de las normas generales sobre protección al consumidor, en materia de tránsito terrestre

INDECOPI

Fundamentos 19, 20 y 21 de la Resolución 1235-2013/SPC-INDECOPI recaída en el Expediente 057-2011/CPC-INDECOPI-ANC que indican

"19. Por las consideraciones expuestas, el Indecopi resulta ser la entidad competente para conocer y sancionar las afectaciones a los derechos de los consumidores verificadas en el ámbito del servicio de transporte terrestre de pasajeros. 20. Es preciso indicar que en anteriores pronunciamientos15, por voto en mayoría, la Sala consideró que el incumplimiento per se de las condiciones de acceso y permanencia previstas en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte, vistas como medidas destinadas a prevenir posibles daños que con ocasión de la prestación del servicio de transporte podrían producirse en los consumidores, únicamente podía ser sancionado por la Sutran o por los Gobiernos Regionales, dependiendo del caso. 21. Sin embargo, consideramos necesario realizar un cambio de criterio, en atención a los fundamentos expuestos en la presente resolución que sustentan la competencia del Indecopi, como la autoridad que, en materia de transporte y tránsito terrestre, se encuentra encargada de velar por la idoneidad de los servicios de transporte terrestre y por la transparencia de la información que se brinden a los consumidores, conforme a lo establecido en la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, ***de allí que bajo ese marco cuenta con potestades sancionadoras de las conductas que constituyan infracciones al deber de idoneidad, al deber de información o impliquen riesgos injustificados o no advertidos para la salud o seguridad de los consumidores o sus bienes, entre otros****".*

Organismos

SAT DE LIMA. El Servicio de Administración Tributaria – SAT. Organismo Público Descentralizado de la Municipalidad Metropolitana de Lima, con autonomía administrativa, económica, presupuestaria y financiera. Asimismo, tiene como finalidad: organizar, administrar, fiscalizar y recaudar todos los ingresos tributarios; así como, recaudar ingresos por conceptos no tributarios de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao. La Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao (ATU) es un organismo técnico especializado del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que tiene como objetivo organizar, implementar y gestionar el Sistema Integrado de Transporte de Lima y Callao (SIT).

Actividad de fiscalización

La actividad de fiscalización constituye el conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados, derivados de una norma legal o reglamentaria, contratos con el Estado u otra fuente jurídica, bajo un enfoque de cumplimiento normativo, de prevención del riesgo, de gestión del riesgo y tutela de los bienes jurídicos protegidos.

Los actos y diligencias de fiscalización se inician siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada o por denuncia.

La Administración Pública ejerce su actividad de fiscalización con diligencia, responsabilidad y respeto a los derechos de los administrados, adoptando las medidas necesarias para obtener los medios probatorios idóneos que sustenten los hechos verificados, en caso corresponda.

Actividad de fiscalización

El Acta de Fiscalización o documento que haga sus veces, es el documento que registra las verificaciones de los hechos constatados objetivamente. Las Actas de fiscalización dejan constancia de los hechos verificados durante la diligencia, salvo prueba en contrario.

En el procedimiento administrativo sancionador especial de tramitación sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre se indica que son medios probatorios las Actas de Fiscalización; las Papeletas de Infracción de Tránsito; los informes que contengan el resultado de la fiscalización de gabinete; las actas, constataciones e informes que levanten y/o realicen otros órganos del MTC u organismos públicos, de los hechos en ellos recogidos, salvo prueba en contrario. Corresponde al administrado aportar los elementos probatorios que desvirtúen los hechos que se les imputan.

Responsabilidad administrativa

Responsabilidad administrativa

El conductor de un vehículo es responsable administrativamente de las infracciones de tránsito vinculadas a su propia conducta durante la circulación.

El peatón es responsable administrativamente de las infracciones de tránsito vinculadas a su propia conducta.

Procedimiento Sancionador de Tránsito (i)

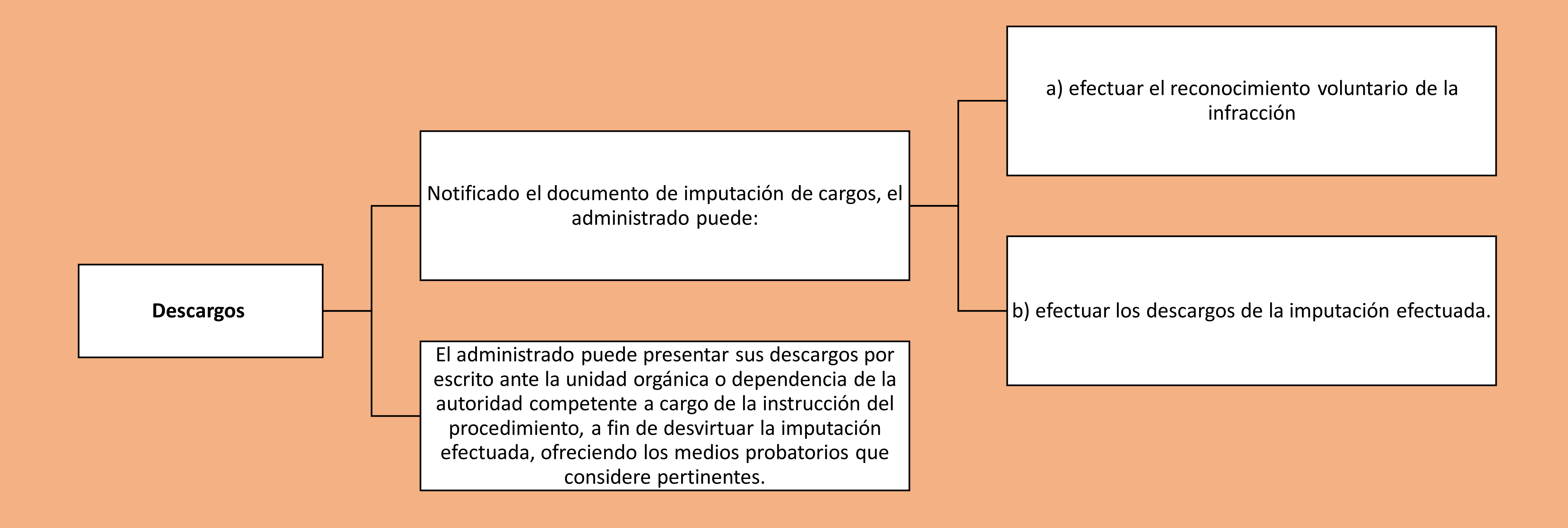
Inicio del procedimiento

El Procedimiento Administrativo Sancionador Especial se inicia con la notificación al administrado del documento de imputación de cargos, el cual es efectuado por la autoridad competente.

En materia tránsito terrestre, es documento de imputación de cargos, la Papeleta de Infracción de Tránsito o la resolución de inicio.

En la detección de infracciones de transporte y tránsito mediante acciones de control o de fiscalización, la notificación del documento de imputación de cargos se entenderá válidamente realizada con su entrega al presunto responsable.

Procedimiento Sancionador de Tránsito (ii)



Procedimiento Sancionador de Tránsito (iii)

Informe Final de Instrucción

Recibidos los descargos del administrado, o vencido el plazo para su presentación sin que se hayan presentado descargos, la Autoridad Instructora elabora el Informe Final de Instrucción, en el que concluye determinando de manera motivada las conductas que se consideren probadas constitutivas de infracción o incumplimiento, la norma que prevé la imposición de sanción, la propuesta de sanción que corresponda o el archivo del procedimiento, así como las medidas administrativas a ser dictadas, según sea el caso.

Concluida la etapa de instrucción, la Autoridad Instructora remite el Informe Final de Instrucción a la Autoridad Decisora, a fin de que ésta disponga la realización de actuaciones complementarias, siempre que las considere necesarias para resolver el procedimiento administrativo sancionador.

Si en el Informe Final de Instrucción la Autoridad Instructora concluye en la existencia de responsabilidad administrativa por la(s) infracción(es) o incumplimiento(s) imputados, la Autoridad Decisora notifica al administrado el referido informe de manera conjunta con la Resolución Final del procedimiento.

Procedimiento Sancionador de Tránsito (iv)

Resolución Final

La Autoridad Decisora emite la Resolución Final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, impone las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan.

En caso se determine que no existe responsabilidad administrativa respecto de los hechos imputados, la Autoridad Decisora dispone archivar el procedimiento administrativo sancionador.

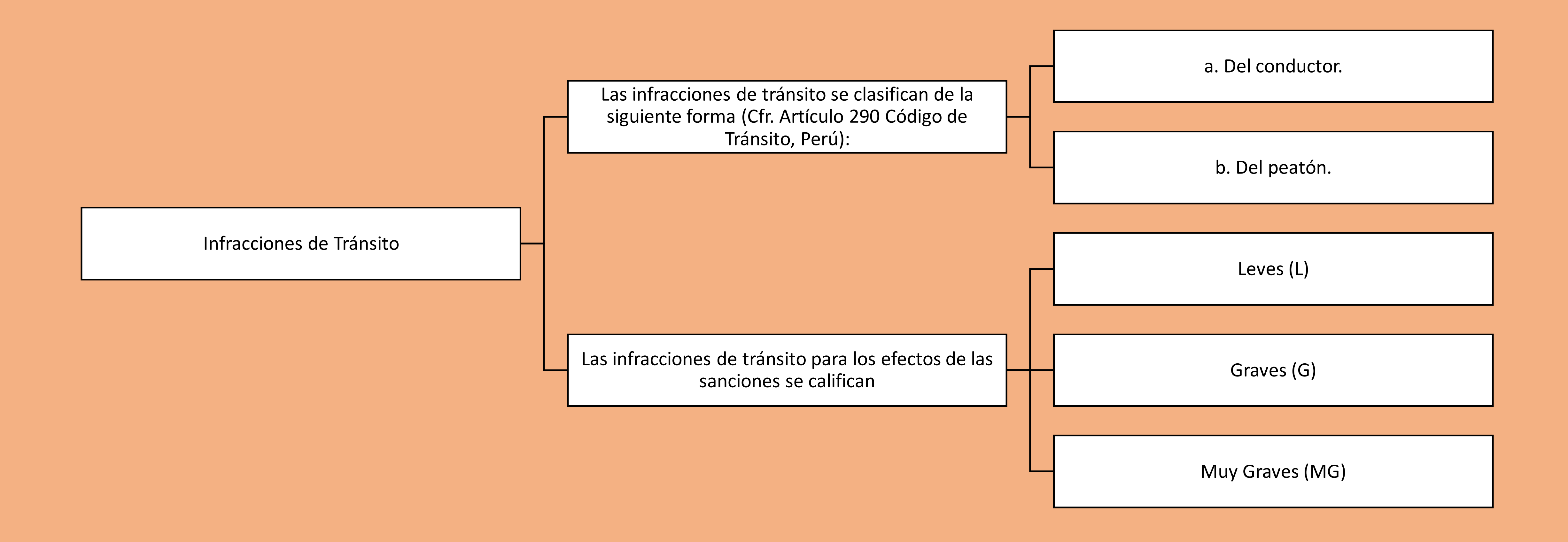
Procedimiento Sancionador de Tránsito (v)

Recurso impugnativo

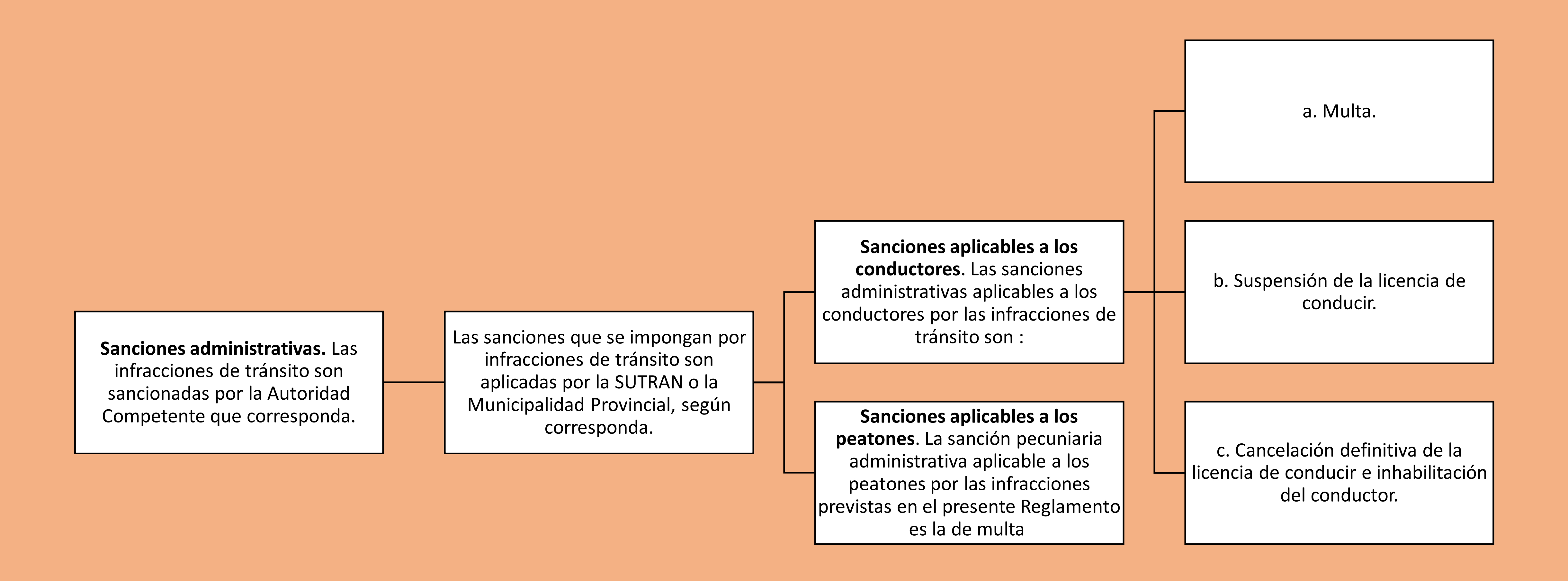


El administrado puede interponer únicamente el recurso de apelación contra la Resolución Final; el plazo para interponer dicho recurso es de quince (15) días hábiles desde su notificación.

Infracciones de Tránsito



Sanciones administrativas



Medidas Preventivas

Las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. Las medidas preventivas tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; para la aplicación de las medidas preventivas, la autoridad competente puede utilizar como mecanismo complementario dispositivos mecánicos, electrónicos y/o tecnológicos. Las clases de las medidas preventivas son las siguientes:

1. Retención de Licencia de Conducir. Es el acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo.

2. Retención del Vehículo. Es el acto de inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas.

3. Remoción del vehículo. Es el acto mediante el cual un vehículo será retirado de su ubicación en caso constituya un peligro o un obstáculo para el tránsito y la seguridad pública.

4. Internamiento del Vehículo. Es el acto mediante el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular.

Registro Nacional de Sanciones

El Registro Nacional de Sanciones es el catastro global de información sobre las sanciones e infracciones al tránsito terrestre tipificadas.

- Se encuentra a cargo del Viceministerio de Transportes y es actualizado permanentemente por la Policía Nacional del Perú, las municipalidades provinciales y SUTRAN.
- El registro de las infracciones y sanciones al tránsito terrestre en el Registro Nacional de Sanciones, está a cargo de la Municipalidad Provincial, SUTRAN o la Policía Nacional del Perú, según corresponda, de acuerdo a las disposiciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones que consolida la información y la pone a disposición de las autoridades competentes.
- Diariamente, la Policía Nacional del Perú remite las papeletas que han sido ingresadas al Registro Nacional de Sanciones a las Municipalidades Provinciales o a la SUTRAN según corresponda, para las disposiciones pertinentes.

Muchas gracias

José María Pacori Cari
Abogado
corporacionhiramsl@gmail.com
Teléfono móvil y WhatsApp 959666272